Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1864**

15. Wahlperiode 03. 11. 2003

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Andreas Pinkwart, Rainer Funke, Dr. Hermann Otto Solms, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/1767 –

Bürokratie im Kreditgewerbe

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit langem klagen Kreditinstitute über zunehmende administrative und finanzielle Belastungen infolge neuer gesetzlicher Vorschriften und einer Vielzahl von aufsichtsrechtlichen Auflagen. Hierdurch wird auch die Kreditversorgung der mittelständischen Wirtschaft erschwert.

1. Wie haben sich die Umlagen der Kreditinstitute für die Bankenaufsicht in den Jahren 1995 bis 2001 entwickelt?

Die Kosten des damaligen Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen – BaKred – (ab 1. Mai 2002 Rechtsnachfolge durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BaFin) waren, soweit nicht durch Gebühren oder durch besondere Erstattung nach § 51 Abs. 3 des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) gedeckt, dem Bund von den Kreditinstituten zu neunzig vom Hundert im Wege der Umlage zu erstatten (§ 51 Abs. 1 KWG).

Die Entwicklung des Umlagebetrages für die Kreditinstitute in den Jahren 1995 bis 2001 stellt sich wie folgt dar:

Umlage-jahr	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Umlage-betrag in €	25 654 595	26 750 346	27 427 225	22 821 263	23 597 257	21 994 024

Für das Jahr 2001 liegen gegenwärtig keine abschließenden Angaben vor.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 30. Oktober 2003 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Wie hoch war das Aufkommen an Gebühren und Umlagen nach der „Verordnung über die Erhebung von Gebühren und die Umlegung von Kosten nach dem Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz“ seit Errichtung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)?

Das Gesamtaufkommen an Gebühren nach der Verordnung über die Erhebung von Gebühren und die Umlegung von Kosten nach dem Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz (FinDaGKostV) betrug im Rumpfjahr 2002 (1. Mai 2002 bis 31. Dezember 2002) 1 065 510,40 Euro. In 2003 wurden bislang 2 478 574,68 Euro vereinnahmt.

In der Zeit vom 1. Mai 2002 bis 31. Dezember 2002 wurden Umlagevorauszahlungen in Höhe von 62 302 190,11 Euro vereinnahmt. In 2003 beträgt das Aufkommen der Umlagevorauszahlungen nach der FinDAGKostV 101 643 092,71 Euro.

3. Wie hoch war die Zahl der Beschäftigten beim Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen in den Jahren seit 1995 bzw. der mit der Bankenaufsicht Beschäftigten in der BaFin seit Mai 2002?

Die Gesamtzahl der Beschäftigten beim BaKred in den Jahren 1995 bis 2001 belief sich zum jeweiligen Stichtag 31. Dezember eines jeden Jahres auf:

487	31. Dezember 1995
492	31. Dezember 1996
493	31. Dezember 1997
553	31. Dezember 1998
595	31. Dezember 1999
519	31. Dezember 2000
540	31. Dezember 2001

Zum Zeitpunkt der Errichtung der BaFin betrug die Gesamtzahl der Beschäftigten 533. Aufgrund der Neuorganisation in der BaFin im Jahre 2002, die insgesamt mit Personalzuwächsen einherging, nahm die Zahl der unmittelbar mit der Bankenaufsicht Beschäftigten von 284 per 1. Mai 2002 auf 357 zum 24. Oktober 2003 zu.

4. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen wegen der administrativen Belastungen infolge bankaufsichtsrechtlicher Maßnahmen kleinere Kreditinstitute zusammengelegt wurden?

Der Bundesregierung sind keine Fälle bekannt, in denen administrative Belastungen durch bankaufsichtsrechtliche Normen oder Vorschriften der Grund für eine Fusion kleinerer Kreditinstitute gewesen wären.

5. Falls ja, wie beurteilt die Bundesregierung diese Fälle?

Siehe Antwort zu Frage 4.

6. Ist die Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche in allen Mitgliedstaaten der EU umgesetzt?

Die Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche („Erste EU-Geldwä-

scherichtlinie“) wurde bis 1995 von allen EU-Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt.

Die „Zweite EU-Geldwäscherichtlinie“ (2001/97/EG) vom 4. Dezember 2001 wurde bis zum 10. September 2003 von Dänemark, Deutschland, Finnland, Irland, den Niederlanden, Österreich (teilweise) und Spanien umgesetzt.

7. Falls ja, wie beurteilt die Bundesregierung den Anwendungsbereich von § 15 des Geldwäschegesetzes, nach dem Zweigstellen und Tochterunternehmen deutscher Kreditinstitute im EU-Ausland neben dem jeweiligen nationalen Anti-Geldwäsche-Recht auch die deutschen Vorschriften beachten müssen?

§ 15 Geldwäschegesetz (GwG) ist erforderlich, um einheitliche Mindeststandards für alle in Deutschland tätigen Institute sowie deren Zweigstellen und von ihnen abhängigen Unternehmen im In- und Ausland zu schaffen. Insbesondere für international operierende Konzerne stellt § 15 GwG konzerneinheitliche Standards sicher. Damit soll verhindert werden, dass Geldwäscher auf ausländische Zweigstellen oder Tochterunternehmen eines inländischen Instituts, insbesondere auch solche in Offshore-Staaten, ausweichen können, ohne dass die Verpflichtungen des GwG eingehalten werden müssen.

Die Notwendigkeit der Vorschrift wird dadurch belegt, dass der BaFin in den letzten Jahren mehrere Fälle bekannt geworden sind, in denen in ausländischen Zweigniederlassungen und Tochterunternehmen keine vergleichbaren Geldwächepräventionsstandards implementiert wurden und damit für die Institute Einfallstore für Geldwäsche entstanden sind.

Die Vorschrift entspricht dem von internationalen Organisationen wie der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) sowie des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht gesetzten Standard, zu deren Einhaltung sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet hat.

8. Sieht die Bundesregierung hier Entlastungsspielraum für die Kreditinstitute?

Nein.

9. Trifft es zu, dass Kreditinstitute bei einem nicht kontogebundenen Sortengeschäft ab 5 000 Euro einen Kunden nach § 1 Abs. 5 des Geldwäschegesetzes zu identifizieren und die Feststellungen nach § 9 des Geldwäschegesetzes aufzuzeichnen haben, obwohl in § 2 Abs. 3 des Geldwäschegesetzes ein Betrag von 15 000 Euro festgelegt ist?

Den Sortengeschäften sind sowohl nach nationalen als auch internationalen Erkenntnissen besonders hohe Geldwäscherisiken immanent. Dies wird auch durch einen der größten Geldwäscheprozesse in Deutschland deutlich (Fall „Mozart“), in denen zwei Bankmitarbeiter wegen Geldwäsche zu einer erheblichen Geldstrafe verurteilt wurden. Deshalb hat das BaKred (jetzt: BaFin) bereits im Jahre 1998 für diesen Geschäftsbereich spezielle Verwaltungsvorschriften geschaffen. Zu den institutsintern zu treffenden Geldwäschepräventionsmaßnahmen gehört, dass bei Transaktionen im Sortengeschäft ab einem Wert von 2 500 Euro eine Identifizierung des Kunden vorzunehmen ist (siehe Ziffer 45 ff. bzw. Ziffer 41 ff. der Verlautbarung der BaFin über Maßnahmen der Finanzdienstleistungsinstitute bzw. der Kreditinstitute zur Verhinderung und Bekämpfung der Geldwäsche vom 30. Dezember 1997 bzw. 30. März 1998).

Bereits § 2 Abs. 3 GwG schreibt vor, dass eine Identifizierungspflicht auch dann besteht, wenn das Kreditinstitut mit einem Kunden mehrere Geschäfte tätigt, die jeweils für sich genommen unterhalb des Schwellenwertes liegen und das Kreditinstitut dabei insgesamt einen Betrag von 15 000 Euro oder mehr annimmt und tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass zwischen den Geschäften eine Verbindung besteht. Damit soll der Umgehungsmöglichkeit der in § 2 Abs. 2 GwG normierten Identifizierungspflicht dadurch, dass der festgelegte Höchstbetrag durch Aufsplittung der Summen in mehrere Geschäftsvorgänge unterlaufen wird, entgegengewirkt werden.

10. Falls ja, gibt es eine gesetzliche Grundlage für die Grenze von 5 000 Euro?

Die Absenkung des Schwellenwertes auf den Betrag von 2 500 Euro für das Sortengeschäft ist eine Aufsichtsmaßnahme der BaFin, die auf § 14 Abs. 2 Nr. 2 GwG gestützt ist. Danach haben Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute über angemessene, geschäfts- und kundenbezogene Sicherungssysteme gegen Geldwäsche zu verfügen (siehe oben). Da diese Risiken dieser Geschäftsart immanent sind, gilt dies – dem Grundsatz der Gleichbehandlung folgend – für alle Institute, die diese Geschäfte betreiben, d. h. für Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute gleichermaßen. Im Gegensatz zu Finanzdienstleistungsinstituten sind jedoch Banken in der Praxis von diesen Anforderungen so gut wie gar nicht betroffen. Dies liegt daran, dass die BaFin für so genannte kontogebundene Sortengeschäfte von den eingangs geschilderten Anforderungen unter Risikogesichtspunkten eine Ausnahme geschaffen hat. Für die Kreditwirtschaft sind daher Identifizierungen nur für Sortengeschäfte mit so genannter Laufkundschaft bzw. Gelegenheitskunden erforderlich. In der Praxis der Kreditwirtschaft nehmen diese inzwischen nur noch eine untergeordnete Bedeutung ein, da die Kreditwirtschaft aus Kostengründen alle Bartransaktionen und damit auch das Sortengeschäft so weit wie möglich zurückgeführt hat und diese lediglich noch für ihre Dauerkunden, die bei ihnen über ein Konto verfügen, als Serviceleistung anbieten. Dies gilt nach der Umstellung auf das Euro-Bargeld und die damit insgesamt abgenommene Bedeutung des Sortengeschäftes umso mehr.

11. Hat die Bundesregierung Angaben darüber, in wie vielen Fällen die Anzeige eines Verdachtsfalles nach § 14 des Geldwäschegesetzes zur Einleitung eines Strafverfahrens geführt hat?

§ 14 GwG bezieht sich auf interne Sicherungsmaßnahmen. Im Weiteren wird davon ausgegangen, dass sich die Frage auf die nach § 11 GwG erstatteten Geldwäscheverdachtsanzeigen bezieht.

Im Jahr 2002 wurden bundesweit 8 261 Geldwäscheverdachtsanzeigen erstattet. Nach Kenntnisstand der zentralen Clearingstellen Geldwäsche bei den Landeskriminalämtern wurden im Jahr 2002 die strafrechtlichen Ermittlungen zu 3 810 Vorgängen eingestellt bzw. Einstellungen angeregt. Zu 1 900 Vorgängen war die Sachbearbeitung am Jahresende noch nicht abgeschlossen; der verbleibende Teil wurde an andere Fachdienststellen zur weiteren Bearbeitung abgegeben.

Ergebnis		Zu Anzeigen aus dem Berichtsjahr - Anzahl -
A	Einstellungsanregungen bzw. erfolgte/voraussichtliche Verfahrenseinstellung	3.810
	davon:	
	- ohne Restverdacht	1.803
	- mit Restverdacht	2.007
B	Abgabe des Verfahrens an andere Fachdienststelle (bei Abgabe besteht Verdacht nach § 261 StGB oder nach einer in § 261 StGB genannten Straftat)	1.749
C	Abgabe des Verfahrens an andere Fachdienststelle (Fortführung des Verfahrens wegen Verdachts auf andere Straftaten als § 261 StGB und den dort genannten Straftaten)	597
D	Abgabe des Verfahrens an eine Staatsschutz-Dienststelle (Fortführung des Verfahrens wegen Verdachts des Zusammenhangs mit einer terroristischen Vereinigung)	11
E	Abgabe des Verfahrens an eine Finanzbehörde (Fortführung des Verfahrens wegen Verdachts einer Steuerstraftat)	194
F	Sachbearbeitung in der zentralen Fachdienststelle für Finanzermittlungen / GFG ist noch nicht abgeschlossen	1.900

Im Bereich der organisierten Kriminalität wurden im Jahr 2002 in 117 Verfahren (von 690 laufenden OK-Verfahren insgesamt) Hinweise auf Geldwäschedelikte gemäß § 261 StGB erlangt, wobei 171 Verdachtsanzeigen nach § 11 Abs. 1 GwG erstattet wurden, die sich auf 54 dieser Verfahren bezogen.

12. Gibt es Angaben darüber, in wie vielen Fällen diese Verfahren in einer Anklage mündeten und wie viele Strafverfahren mit einer Verurteilung endeten?

Aussagen darüber, wie viele dieser Verfahren zu Verurteilungen wegen Geldwäsche oder anderer Straftaten geführt haben, sind bislang nur eingeschränkt möglich. Erst mit der am 15. August 2002 in Kraft getretenen Novellierung des GwG wurde § 11 Abs. 9 GwG neu eingefügt. Die Regelung, nach der der Ausgang des Verfahrens dem Bundeskriminalamt (BKA) mitzuteilen ist, soll künftig den „Erfolg“ einer Geldwäsche-Verdachtsanzeige nachvollziehbarer machen, insbesondere auch in Fällen, in denen Informationen aus Verdachtsanzeigen für andere Straftaten als § 261 StGB verwertet werden. Angesichts der relativ kurzen Zeitspanne seit Verabschiedung ist eine abschließende Evaluierung dieses neuen gesetzlichen Instrumentariums noch nicht möglich.

Allgemein kann darauf hingewiesen werden, dass die Zahl der Verurteilungen kontinuierlich steigt und für das Jahr 2001 die Strafverfolgungsstatistik 110 Verurteilungen nach § 261 StGB ausweist (nur alte Bundesländer einschließlich Gesamt-Berlin). Dabei ist aber zugleich zu betonen, dass diese Statistik nur ein unvollkommenes Abbild der tatsächlichen „Geldwäschefälle“ bietet, da z. B. alle diejenigen Fälle nicht einfließen, in denen der Täter zugleich auch an dem Delikt beteiligt ist, durch das das Geld oder der sonstige Vermögenswert illegal erworben wurden oder er zugleich wegen einer sonstigen, mit einem höheren Strafmaß bedrohten Straftat verurteilt wird.

Die Effektivität der Geldwäschebekämpfung allein an der „Anzahl erzielter Verurteilungen“ messen zu wollen, würde im Übrigen deren inhaltlichen

Grundansatz verkennen und verkürzen. Das Geldwäschegesetz dient nicht nur einer verbesserten Strafverfolgung, sondern ist vor allem präventiv ausgeprägt. Die in ihm statuierten Pflichten sind primär darauf ausgerichtet, illegale Transaktionen und sonstige Geldwäschehandlungen zu erschweren und den Finanzplatz Deutschland vor derartigen Missbräuchen soweit wie möglich zu schützen.

13. Hat die Bundesregierung Angaben darüber, welche Kosten den Kreditinstituten aus den Verpflichtungen von § 24c des Kreditwesengesetzes entstanden sind?

Die Implementierung des § 24c KWG ist bisher in der Kreditwirtschaft nicht vollständig abgeschlossen. Deshalb liegen noch keine verlässlichen Angaben darüber vor, welche Kosten der Implementierung den Instituten entstanden sind.

14. In wie vielen Fällen wurde seit Inkrafttreten der Vorschrift ein Datenabruf durchgeführt?

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass für einen Datenabruf ein Auskunftsersuchen nach § 24c Abs. 2 oder Abs. 3 KWG vorliegen muss. Pro Auskunftsersuchen sind in der Regel mindestens zwei Anfragen (z. B. bei einer Person mit einem angegebenen Alias-Namen) an das System erforderlich.

Das Kontenabrufverfahren befindet sich seit dem 1. April 2003 in der Implementierungsphase mit derzeitigem, sukzessivem Übergang in den Wirkbetrieb. Hierbei wurden bislang hauptsächlich Testdurchläufe mit dem System durchgeführt, wofür vor allem Namen angefragt wurden, die in Verordnungen des Rates oder der Kommission der EU, die der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus dienen, enthalten sind (z. B. Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) 1724/2003 der Kommission vom 29. September 2003).

Von den insoweit insgesamt bis zum 18. Oktober 2003 vorliegenden 10 126 Anfragen entfallen allein 8 215 auf diesen Bereich. Für darüber hinaus gehende interne aufsichtliche Zwecke der BaFin wurden bisher 285 Anfragen gestellt, wobei auch insoweit zunächst der Testzweck im Vordergrund stand, inzwischen aber substanzielle Ergebnisse an die ersuchenden Referate in der BaFin gemeldet werden konnten. Des Weiteren wurden die bisher eingegangenen Auskunftsersuchen von externen Bedarfsträgern zu Testzwecken herangezogen und daraus 944 Anfragen gestellt. Darüber hinaus wurden weitere 682 Anfragen zu technischen Testzwecken mit fingierten Namen gestellt.

15. In wie vielen Fällen wurde die BaFin um einen Datenabruf ersucht?

Der BaFin liegen zurzeit (Stand: 22. Oktober 2003) 240 Auskunftsersuchen von 94 externen Bedarfsträgern vor.

16. Ist der Bundesregierung bekannt, ob ein Datenabruf nach § 24c des Kreditwesengesetzes zur Einleitung eines Strafverfahrens, zu einer Anklage bzw. zu einer Verurteilung geführt hat?

Kenntnisse darüber, ob ein Datenabruf gemäß § 24c KWG zur Einleitung eines Strafverfahrens zu einer Anklage bzw. zu einer Verurteilung geführt hat, hat die

Bundesregierung angesichts der erst vor kurzem erreichten ersten Stufe der Operabilität des Systems nicht.

17. Hat die Bundesregierung Angaben darüber, wie hoch die Kostenbelastung der Kreditinstitute – aufgeschlüsselt nach Größe – infolge der Umsetzung der „Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft“ in diesem Jahr ist?

Die Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft (MaK) geben einen qualitativen Rahmen für die Organisation und Handhabung des Kreditgeschäftes vor, der in enger Zusammenarbeit mit der Praxis ausgearbeitet wurde und der auch von kleineren Banken mit nur begrenzten Ressourcen flexibel umgesetzt werden kann. In ihren Kernelementen zielen die MaK auf eine Schärfung des Risikobewusstseins innerhalb der Banken und eine verbesserte Transparenz ab.

Von einer Kostenbelastung für die deutschen Kreditinstitute ist aufgrund der Umsetzung der MaK grundsätzlich nicht auszugehen. Im Gegenteil wird die Umsetzung der MaK eine Reduzierung der Risikokosten im Kreditgeschäft zum Ergebnis haben. Gerade eine sachgerechte Organisation des Kreditgeschäftes trägt mittel- bis langfristig dazu bei, Wertberichtigungsbedarf auch im Interesse der Gesamtwirtschaft deutlich zu verringern.

Zahlreiche Öffnungsklauseln, die abhängig von der Größe der Institute, deren Geschäftsschwerpunkten sowie dem Risikogehalt der einzelnen Geschäfte der Unternehmen sind, ermöglichen zudem eine flexible und zugleich unter Kostengesichtspunkten günstige Umsetzung der MaK.

18. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, die Offenlegung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Kreditnehmers erst ab einer Gewährung von Krediten von 500 000 Euro zwingend vorzuschreiben?

Ein derartiger Vorschlag ist der Bundesregierung nicht bekannt. Die Anhebung der Offenlegungsgrenze von derzeit 250 000 Euro auf 500 000 Euro hält die Bundesregierung angesichts der zentralen Bedeutung der Vorschrift des § 18 KWG für eine funktionierende Kreditwirtschaft und für die Sicherheit der den Instituten anvertrauten Gelder für nicht vertretbar.

Nach § 18 Satz 1 KWG sind Kreditinstitute verpflichtet, sich bei Kreditgewährungen in Höhe von insgesamt mehr als 250 000 Euro von dem Kreditnehmer die wirtschaftlichen Verhältnisse, insbesondere durch Vorlage von Jahresabschlüssen, offen legen zu lassen. Diese Verpflichtung soll sicherstellen, dass die Kreditinstitute die Kreditwürdigkeit ihrer Kreditnehmer bereits vor der Kreditvergabe in ausreichendem Maße überprüfen und hierdurch in die Lage versetzt werden, die Kreditrisiken zu kalkulieren und zu kontrollieren. Eine Anhebung der für die Offenlegungsverpflichtung bestehenden Grenze würde dazu führen, dass ein Großteil der Kreditvergaben nicht mehr in den Anwendungsbereich des § 18 Satz 1 KWG fallen würde. Insbesondere da im Kreditgewerbe hauptsächlich mit Fremdgeldern gearbeitet wird, die dem Kreditinstitut aufgrund des Vertrauens der Einleger in dessen Solidität zufließen, wäre dies bedenklich. Durch die im Rahmen der Offenlegung der wirtschaftlichen Verhältnisse bestehende gesetzliche Pflicht und die dazu entwickelte Verwaltungspraxis der BaFin, sich geeignete Unterlagen des Kreditnehmers vorlegen zu lassen, erhält das Kreditinstitut unverzichtbare Informationen für die bei Kreditvergabeentscheidungen notwendige Risikoeinschätzung.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 340, Telefax (02 21) 97 66 344
ISSN 0722-8333